

索引号:	/2019-07723	分类:	城乡建设、环境保护、其他; 其他
发文机关:	省委省政府	成文日期:	2019年12月16日
标题:	中共吉林省委 吉林省人民政府关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的实施意见		
发文字号:		发布日期:	2019年12月19日

中共吉林省委 吉林省人民政府
关于建立健全城乡融合发展体制机制和
政策体系的实施意见

(2019年12月16日)

深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，按照《中共中央、国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》要求，立足吉林省农业大省省情，坚持农业农村优先发展，以体制机制创新为动力，以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距为目标，因地制宜、循序渐进，为构建全省城乡融合发展体制机制，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系，全面建立城乡融合发展新格局，现提出如下实施意见。

一、建立健全有利于城乡要素合理配置的体制机制

(一) 畅通农业转移人口市民化制度通道

1. 深化户籍制度改革。进一步降低大中城市租房落户限制，在长春市租房居住并交纳社保满半年即可申请落户，在其他城市和建制镇有合法稳定住所即可申请落户。

2. 保障常住人口享有基本公共服务权益。全面落实城乡养老保险制度衔接政策、流动就业人员医疗保障关系转移接续和异地就医直接结算政策。以公办学校为主安排随迁子女接受义务教育，完善随迁子女在流入地参加高考的政策。将符合条件的常住人口纳入公租房保障范围和基本公共卫生服务体系。

3. 加快发展哈长城市群。谋划建设哈长一体化发展示范区。加快建设长春经济圈，以长春都市圈国土空间规划为引领，推动长春吉林一体化协同发展和长春公主岭同城化协同发展。

4. 健全农业转移人口市民化成本分担机制。增加省对市（州）、县（市）均衡性转移支付规模；实施人地挂钩政策，合理安排各市（州）、县（市）新增建设用地计划指标；实施省级预算内投资安排与吸纳农业转移人口落户数量

挂钩政策；维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，引导进城落户农民依法自愿有偿转让上述权益。

（二）完善城市人才到乡村创业激励机制

5. 着力吸引各类人才返乡创业。鼓励在外创业成功的吉林籍农民企业家返乡创业，引导农村籍高校毕业生回乡就业创业。开展省级农民工返乡创业基地创建工作，对符合条件的省级农民工返乡创业基地给予资金补助。

6. 鼓励优秀人才到村任职。推进选调生与大学生村官工作衔接，每年选派200名左右乡镇机关选调生（大学生村官）到村任职；向贫困村、软弱涣散村和集体经济空壳村全面选派第一书记，并向乡村振兴任务重的村拓展。

7. 建立城乡人才合作交流机制。推进县域内校长教师交流，积极推进基层卫生健康人才“县聘乡用”“乡聘村用”管理机制改革，深入推进科技特派员制度，定期开展体育进村屯活动；推进基层教育、卫生职称改革。鼓励有条件的农村集体经济组织探索人才加入机制。

（三）稳慎推进农村土地制度改革

8. 完善农村承包地制度。完善农村承包地所有权、承包权、经营权“三权分置”制度，第二轮土地承包到期后再延长30年。加强农村土地流转市场服务体系建设，规范农村土地流转行为。

9. 稳慎改革农村宅基地制度。加快完善房地一体的农村宅基地确权登记颁证工作，探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”；在符合国土空间规划、用途管制和尊重农民意愿前提下，鼓励引入社会资本对闲置农房进行改造；推动制定全省统一的宅基地面积标准，允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地。鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置住宅。

10. 建立集体经营性建设用地入市制度。贯彻执行新修订颁布的《土地管理法》，完善农村土地征收制度，全面施行集体经营性建设用地依法入市，逐步建立城乡统一的建设用地市场。进一步规范征地程序，完善征地补偿机制，保障被征地农民原有生活水平不降低，长远生计有保障，切实维护被征地农民和农民集体权益。规范入市行为，以出让、出租等方式实施工业、商业等集体经营性建设用地参与城乡生产要素的平等交换。支持企业依法将以出让方式取得的集体经营性建设用地土地使用权转让、互换、出资、赠与或抵押，实现土地效益最大化，促进城乡融合发展。

（四）健全财政和金融保障机制

11. 建立财政优先保障机制。加大财政资金投入，大力支持城乡融合发展平台及载体建设。加强涉农资金统筹整合，支持市（州）、县（市）政府统筹安排各类功能互补、用途衔接的涉农资金。加强一般公共预算投入保障，提高土

地出让收入用于农业农村的比例。支持市（州）、县（市）政府在债务风险可控前提下发行政府债券，用于城乡融合公益性项目。

12. 完善金融支农体系。继续推动农村信用社改革。积极构建“三支柱一市场”农村新型普惠融资服务体系，探索设立省级农村综合产权交易平台。深入推动和龙市国家级农村信用体系试验区建设，引导涉农金融机构加大对信用农户、信用农村经济组织信贷支持力度。

13. 加快农村金融产品和服务方式创新。依法合规开展集体林权、承包地经营权、土地收益保证等抵质押贷款业务，创新开展动产等抵质押融资业务。支持鼓励金融机构对农村基础设施建设在贷款利率和期限上给予优惠。推进农业信贷担保体系建设，实现主要农业县全覆盖。探索农产品价格指数保险、产量保险和收入保险试点，采取以奖代补方式支持开展具有地方特色的优势农产品保险。完善农村金融风险防范处置机制。

（五）鼓励和引导工商资本进入农业领域

14. 建立工商资本下乡保障机制。深化“放管服”改革，开通城市工商资本下乡“绿色通道”。通过政府与社会资本合作、贴息、设立基金等方式，鼓励工商资本发展适合企业化经营的现代种养业、农产品加工流通产业，支持工商资本进入特色农产品开发，以及设施蔬菜、畜牧养殖等大宗农产品生产经营领域。鼓励工商资本与村集体和农户建立起紧密的利益联结机制，探索多样化的联合与合作。优化政策环境，吸引各类社会资本进入农村生活性服务业。

15. 强化工商资本租赁农地监管和风险防范机制。加强工商资本租赁农地监管，推广应用工商资本租赁农地配套文书，实行工商资本租赁农地分级备案，逐步建立上限控制、分级备案、风险保障金、监督管理等制度。

（六）加强农业科技创新

16. 健全涉农技术创新市场导向机制和产学研用合作机制。优先支持企业依托各类产业化发展平台，以产学研合作形式申报农业领域科技计划项目。建立高等院校、科研院所等专业技术人员到乡村和企业挂职制度，实施农业科研杰出人才计划和杰出青年农业科学家项目，探索建立农业科研成果产权制度，推进科技人员股权激励改革。

17. 建立科技成果转化推广机制。设立农业科技成果转化交易中心。健全基层农业技术推广体系，实施现代农业产业技术推广和农业重大技术协同推广项目。探索完善科研成果权益分配激励机制，允许农技人员通过提供增值服务合理取酬。

二、建立健全有利于城乡基本公共服务普惠共享的体制机制

（七）建立优先发展农村教育事业的机制

18. 建立城乡一体的教育发展机制。完善“大学区”运行机制，积极探索义务教育教师“县管校聘”管理机制。实施好学前教育行动计划，争取实现每个乡镇办好1所公办中心幼儿园的建设目标。逐县逐校建立义务教育学校标准化建设台账，确保乡村小规模学校和乡（镇）寄宿制学校全部达到省定基本办学标准。推进落实教育信息化2.0行动计划。

19. 健全乡村教师补充机制。完善乡村教师补充长效机制，每年补充约3000名特岗教师。继续实施省属高校师范生公费教育项目，每年培养约500名公费师范生。招募优秀退休教师到乡村和基层学校支教讲学。落实乡村教师周转宿舍政策，鼓励各地将符合条件的教师纳入住房保障范围。

（八）健全乡村医疗卫生服务体系

20. 加强乡村医疗卫生人才队伍建设。完善全科医生培养与使用激励机制。深化医教协同，继续实施农村订单定向医学生免费培养计划。对在农村基层工作的卫生技术人员，在职称晋升等方面给予政策倾斜，长期在艰苦边远地区和基层一线工作的卫生专业技术人员，业绩突出、表现优秀的，可放宽学历等要求，同等条件下优先评聘。

21. 加强乡村医疗卫生服务能力建设。根据相关标准，每个乡（镇）办好1所乡（镇）卫生院、每个行政村办好1个村卫生室（人口较少或者面积较小的行政村可与相邻的村联合设置村卫生室）。推进农村地区精神疾病、职业病和重大传染病防治，规范对结核病、原发性高血压、2型糖尿病和严重精神障碍患者的随访管理，建立地方病病区现症病人健康档案。普及优生优育知识。构建全民健身服务体系，大力推进体育生活化社区（村）建设并制定建设标准。

22. 全面加强医联体建设。鼓励在县域探索县乡一体、乡村一体化管理的医疗共同体模式。完善三级医院对口帮扶贫困县县级医院、县级医院支援乡（镇）卫生院长效机制，开展万名医师巡回医疗等活动，完成424个乡镇卫生院远程医疗服务平台建设。加快建立基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式，完善不同级别医疗机构的医保差异化支付政策，适当提高基层医疗卫生机构医保支付比例。

（九）健全城乡公共文化服务体系

23. 完善城乡公共文化设施建设网络。整合利用闲置学校等现有城乡公共设施，依托城乡社区（村）综合服务设施，统筹推进社区（村）基层综合公共文化服务中心建设，实现乡乡有综合文化站，村村有文化活动和室和文化活动小广场，逐步形成省、市、县、乡、村五级公共文化服务设施网络。

24. 强化公共文化产品生产和供给。建立农民群众文化需求反馈机制，探索“菜单式”公共文化服务新模式。举办“吉林省农民文化节”“书香吉林·全民阅读”等文化惠民活动。探索建立城乡联动机制，开展文明共建、文化共享“结对子、种文化”活动。大力培养乡土文化能人、民族民间文化传承人和乡村文化团体。

25. 加强乡村历史文化保护。健全对传统民居、文物古迹、民族村落、农业遗迹、灌溉工程遗产的保护机制。深入挖掘满、朝、蒙以及红色旅游文化等特有的乡村优秀传统文化。开展“吉林印记”历史文化传承保护工程。规范村规民约的制定和修改工作。

（十）完善城乡统一的社会保险制度

26. 完善统一的城乡居民基本医疗保险、大病保险和基本养老保险制度。围绕做实医疗保险市级统筹，健全城乡居民医保管理体制和运行机制，2020年年底实现城乡基本医疗保险参保人员市（州）级统筹区内一体化管理、均等化服务；持续完善异地就医直接结算工作机制；鼓励和引导符合条件的城乡居民参加城乡居民基本养老保险，完善城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金标准正常调整机制。

27. 完善农村养老服务体系。加强农村社会福利服务中心建设和改造，在满足农村特困人员集中供养需求的基础上向社会开放，打造农村区域性养老服务中心。鼓励各地建设农村养老服务大院、老年人集中居住区、邻里互助点等养老服务设施，探索邻里互助、集中托养、志愿服务等养老模式，使农村老年人就近得到便捷的居家养老服务。全面建立农村留守老年人和分散供养特困老年人定期巡访制度。

（十一）统筹城乡社会救助体系

28. 推进低保制度城乡统筹。完善低保对象认定办法，建立城乡低保标准与城乡居民人均可支配收入挂钩的省级统筹调整机制，稳步提高城乡低保标准，确保农村低保标准不低于国家现行扶贫标准。

29. 全面实施特困人员救助供养制度。将符合条件的特困人员全部纳入救助供养范围，建立特困人员救助供养标准动态调整机制。健全重特大疾病医疗救助与基本医疗保险、城乡居民大病保险的衔接机制。

30. 健全“三留守”人员和残疾人关爱服务体系。进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系。提升未成年人救助保护机构和儿童福利机构能力，加强基层儿童工作队伍建设，鼓励和引导社会力量广泛参与福利工作。深入推进农村老年人关爱服务体系建设，支持城市公办养老机构与农村社会福利服务中心建立对口支援和合作机制。完善对困难妇女的重点保障制度。全面落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，鼓励各地建立和完善符合本地实际的补贴标准动态调整机制。支持残疾人康复和托养服务设施建设，做好贫困重度残疾人照护服务工作。

（十二）建立健全现代乡村社会治理体制

31. 建立健全乡村治理体系。完善村民自治机制，推行村级事务阳光工程，落实村级民主评议制度，健全村务民主监督机制。加快完善乡村法律服务体系。推动建立健全道德激励约束机制和长效机制。

32. 健全党组织领导下的村级工作运行机制。全面落实“四议两公开”制度，大力推进村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人。加强农村新型经济组织和社会组织的党建工作。健全以财政投入为主稳定的村级组织运转经费保障机制。

33. 完善乡村便民服务体系。加快推进农村社区服务中心建设，统一设置“一站式”便民服务大厅。实施“互联网+农村社区”计划。健全以村民小组为基本单元的网格化管理体系，完善村民小组会议等制度。

三、建立健全有利于城乡基础设施一体化发展的体制机制

（十三）建立城乡基础设施一体化规划机制

34. 统筹规划城乡基础设施和重要市政公用设施。衔接各类专项规划，合理确定城乡供水、污水和垃圾处理、道路、电力、通讯、防灾、广播电视等设施的用地位置、规模和建设标准，推进多规合一。实现城镇密集区的镇域供水、排水、污水、供热系统等共建共享，优先将城镇边缘的农村地区纳入城镇管网。推动落实标准化视频监控体系。

35. 统筹规划城乡路网。交通运输专项规划要符合国土空间规划，强化农村公路与干线公路网的联通。引导道路客运班线公交化改造，促进城乡客运一体化发展。

36. 加快建立乡村生态环境保护和美丽乡村建设长效机制。建立农村生活垃圾收运处置体系，建设形式多样的收运设施。鼓励农村山区及偏远乡村建设符合环保标准的小型终端处理站，就地就近处理生活垃圾。

（十四）建立城乡基础设施一体化建设投入机制

37. 健全公益性设施建设投入机制。建设投入以政府为主。强化城乡交通运输一体化建设，支持城市公交向乡镇延伸。大力推进城乡供水一体化工程建设，推动城市供水管网向农村延伸，支持农村集中供水标准化、规模化建设。推进农村地区邮政网点建设改造，加大农村地区和边远地区运输和投递车辆投入。

38. 健全具有经济收益设施建设投入机制。建立政府和社会资本合作投入机制。加大政府投入，引入社会资本，共建具有一定规模且有一定经济收益的供水工程。引入社会资本，引导农民投入，参与乡村垃圾污水处理，构建城乡环卫一体化和县域生活垃圾统一处理机制。引导农民投入，参与农贸市场交易厅棚、冷藏保鲜、卫生、安全、服务等设施建设和改造。

39. 健全经营性设施建设投入机制。推动企业参与乡村供电、电信、物流等经营性为主的设施建设，建设投入以企业为主。持续实施农村电网改造升级工程。引导电信运营企业加大电信基础设施建设投入力度，实施宽带乡村工程。鼓励民营企业投资物流基础设施，提高乡（镇）和建制村物流节点覆盖率。

40. 探索城乡基础设施项目一体化开发建设。支持有条件的地方政府将城乡基础设施项目整体打包，建立运营补偿机制，实行一体化开发和建设，保障社会资本获得合理投资回报。

（十五）建立城乡基础设施一体化管护机制

41. 完善农村公路等公益性设施建设养护机制。将农村公路养护资金及管理机构运行经费和人员支出纳入一般公共预算。积极探索“建养一体化”模式，通过政府购买服务等方式，引入专业企业、社会资本建设和养护农村公路。

42. 加快农村供水等乡村基础设施产权制度改革。落实管护责任，合理制定水价，增强水费收缴，逐级建立水费财政补贴制度，逐步推进城乡供水一体化管理模式。

43. 理顺农村污水垃圾处理管理体制。大力推进政府购买服务，鼓励专业化市场主体参与乡村环境的运行管护。鼓励有条件的地区探索建立垃圾污水处理农户付费制度，完善财政补贴和农户付费合理分担机制。鼓励有条件的市（州）、县（市）推行城乡垃圾污水处理统一运行、统一管理，积极推广专业化、市场化的建设运营管护机制。

四、建立健全有利于乡村经济多元化发展的体制机制

（十六）完善农业支持保护制度

44. 全面落实永久基本农田特殊保护制度。严守耕地红线和基本农田红线，严格控制未利用地开垦，落实和完善耕地占补平衡制度，全面推进建设占用耕地耕作层土壤剥离再利用。加快划定粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，制定完善“两区”精准化建管政策，探索建管一体化模式。

45. 完善落实农业补贴制度。建立健全以绿色生态为导向的农业补贴制度。完善农机购置补贴政策，鼓励对绿色农业发展机具、高性能机具以及保障粮食等主要农产品生产机具实行敞开补贴。

46. 加快农业机械化发展。推动农业机械化向农业全程全领域扩展，全面提高水稻机插、秸秆处理等重点环节农机化水平，鼓励家庭农场等农业生产经营组织从事农机作业服务。

47. 推进农业绿色发展。科学合理使用农业投入品，到2020年年底实现农药化肥使用量负增长。大力推广“畜禽—沼—菜”“玉米秸秆多元化应用”等循环农业发展模式。健全耕地轮作制度，以玉米与大豆轮作为主，杂粮杂豆、薯类、饲草、油料等作物轮作为辅，形成合理的轮作模式。健全耕地草原森林河流湖泊休养生息制度，分类有序退出超载边际产能。

（十七）建立新产业新业态培育机制

48. 构建农村一二三产业融合发展体系。加快国家农村产业融合发展示范园和先导区建设。积极申报中国特色农产品优势区，创建一批国家级、省级休闲农业示范县、美丽休闲乡村和星级示范企业。调整优化农业种植养殖结构，发展“一乡一业、一村一品”，创建省级“一村一品”示范村镇。鼓励在大城市郊区发展工厂化、立体化等高科技农业。创新会展农业模式，推动农产品流通企业与新型农业经营主体实现全面、深入、精准对接。积极推进大数据和云计算应用，建立健全城乡现代市场流通体系。深入推进电子商务进农村综合示范，加强电商村和电商镇建设，基本实现农村电商公共服务县乡村三级全覆盖。

49. 推动“双创”向农业农村延伸。加强产教融合，鼓励有条件的地区采取“高校+政府+企业融合”“科创+文创+农创联动”等模式，建立双创基地，带动农村一二三产业融合发展。

50. 完善用地保障机制。市（州）、县（市）级政府将年度新增建设用地计划指标确定一定比例用于支持农村新产业新业态发展。将农业生产过程中工厂化或规模化的作物栽培、畜禽养殖、水产养殖的生产设施用地、附属设施用地和规模化农业种植的配套设施用地，按设施农用地管理，实行县级备案。

（十八）完善自然资源资产产权制度

51. 健全自然资源资产产权体系。推动自然资源资产所有权和使用权分离，探索建立委托市（州）级政府代理行使自然资源资产所有权的资源清单和监督管理制度。深入推进全民所有自然资源资产有偿使用制度改革，完善自然资源资产分等定级价格评估制度和资产审核制度。

52. 加快自然资源统一确权登记。按照国家自然资源统一确权登记办法，重点推进各类自然保护地、重点国有林区、大江大河重要生态空间确权登记工作，清晰界定全部国土空间各类自然资源资产的产权主体，划清各类自然资源资产所有权、使用权边界。

（十九）建立乡村文化保护利用机制

53. 发展特色文化产业。以黑土地文化、冰雪文化、汽车文化、文物古迹、非物质文化遗产等为载体，打造“礼遇吉林”旅游商品品牌。推进乡村传统工艺项目与旅游业融合发展，支持研发和推出草编、芦苇画、民族乐器、民族服饰等具有吉林特色的乡村传统工艺旅游商品。加强朝鲜族农乐舞、朝鲜族洞箫、满族剪纸、萨满祭祀歌舞等乡村非遗项目开发和利用。开展农业文化遗产普查，推动农耕文化遗产合理适度利用。

54. 加强传统村落保护和乡村景观风貌保护。切实保护好富有地方风格、民族特点的传统村落和文化名村，塑造吉林乡村建筑风貌，注重体现关东地域特色、朝满蒙等民族建筑特质。推进全国重点文物保护单位和省级文化保护单位集中成片传统村落整体保护利用项目。

55. 培育挖掘乡土文化本土人才。推广东丰农民画、关氏满族剪纸、葫芦画、煎饼、泡菜等省内农民非遗传承人的“乡土性”技艺项目。引导企业开发利用乡土文化，挖掘、引进乡土文化人才，选择适合的非遗项目进行产业化发展。

（二十）搭建城乡产业协同发展平台

56. 大力推进特色产业小镇和特色小城镇建设。按照“有鲜明的聚焦产业、有高水平的规划、有明确的建设主体、有一定的投资规模、有创新的管理体制”等创建标准，抓好矿泉水小镇、人参小镇等特色产业小镇建设，发展特色产业，促进乡村振兴；突出特色，持续深入推进示范城镇建设，增强为周边农村提供服务的能力。

57. 创新美丽乡村发展模式。依托不同地域的自然条件、资源禀赋、民俗文化差异，持续开展美丽乡村创建活动，着力打造高效农业引领、三次产业融合、农村生态保护、民俗文化遗产、乡村旅游打造、传统农耕展示等一批各具特色的美丽乡村典型。

58. 优化提升农业园区。大力开展现代农业产业园建设，着力改善产业园基础设施条件，推动农业生产重大技术措施在产业园推广示范，示范引领现代农业发展。依托国家和省级农业科技园区，集聚和吸引农业高新技术企业、科研院所落户园区，提升园区科技创新能力。

（二十一）推进城乡统一规划

59. 构建全省国土空间规划体系。优先保障生态安全和粮食安全，自上而下编制各级国土空间规划，构建形成省、市（州）、县（市）、乡镇“四级”，总体规划、详细规划、专项规划“三类”的国土空间规划体系。建立全省统一的国土空间信息平台，实现主体功能区战略和各类空间管控要素的精准落地，逐步形成全省国土空间规划“一张图”。

60. 科学编制市（州）、县（市）国土空间规划。按照城乡一体、“多规合一”要求，推进土地利用规划、城乡规划等有机融合。统筹划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界，确定各市（州）、县（市）开发强度指标。

61. 稳妥推进村庄规划编制。建立政府领导、自然资源主管部门牵头、多部门协同、村民参与、专业力量支撑的工作机制，统筹基础设施和公共服务设施布局、农房建设管理要求和村庄风貌建设指引等内容。加快培育乡村规划设计、项目建设运营等方面人才。

五、建立健全有利于农民收入持续增长的体制机制

（二十二）完善促进农民工资性收入增长环境

62. 健全覆盖城乡的公共就业创业服务体系。深入开展“农村半小时就业服务圈”建设工作。通过“春风行动”“民营企业招聘周”“工会就业创业服务月”等活动，为农民工创造就业岗位，提供创业扶持。规范招工用人制度，积极推动农民工加入工会组织，参与工资集体协商，有效维护农民工合法权益。

63. 创新农民工职业技能培训方式。推进职业技能培训市场化、社会化，鼓励开展新产业、新技术、新业态培训，大力推广“互联网+职业培训”模式。建立劳务输出输入对接机制，培育一批劳务经纪人，促进农村富余劳动力转移就业。

（二十三）健全农民经营性收入增长机制

64. 培育发展新型农业经营主体。培育和规范发展家庭农场、种养大户、农民专业合作社、农林产业化龙头企业等新型经营主体。突出抓好农民合作社和家庭农场两类农业经营主体发展，推进示范性家庭农场培育计划，探索“村党支部+合作社”发展模式。鼓励承包农户依法采取转包、互换、转让、入股等方式流转承包地，发展多种形式的适度规模经营。

65. 建立多形式利益联结机制。创新合作模式，加快推广“订单收购+分红”“土地流转+劳务+社保”“农民入股+保底收益+按股分红”等多种利益联结方式。支持农业产业化龙头企业建立农产品生产基地，通过就业带动、保底分红、股份合作等方式带动农民增收。鼓励新型经营主体与小农户建立契约型、股权型利益联结机制，带动小农户专业化、标准化、集约化生产。支持新型经营主体，培育打造“吉字号”品牌，加强农产品销售推介，让农户更多分享产业链增值收益。

（二十四）建立农民财产性收入增长机制

66. 推进农村集体产权制度改革。全面开展农村集体资产清产核资，将所有权确权到各级农村集体经济组织成员集体。开展经营性资产股份合作制改革，将集体资产以股份或份额的形式量化到本集体成员。探索完善农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承等有关制度。

67. 积极探索发展农村集体经济有效途径。建立健全农村产权交易市场，开展农村承包土地经营权、集体林权、“四荒”地使用权、农业类知识产权、农村集体经营性资产出租等流转交易。开展农村集体经济组织登记，赋予农村集体经济组织市场主体地位。探索利用各类闲置的房产和设施、集体建设用地等，发展相关产业，确保集体资产保值增值和农民收益。

（二十五）强化农民转移性收入保障机制

68. 完善落实生产者补贴制度。落实国家玉米、大豆、稻谷补贴政策，健全玉米、大豆生产者补贴制度，深化玉米、大豆收储制度改革，建立稻谷生产者补贴制度，支持深化稻谷收储制度和价格形成机制改革，保障农民种粮收益基本稳定。

69. 创新涉农财政性建设资金使用方式。采取贴息、先建后补、以奖代补、保险保费补贴、担保补贴、风险补偿等方式，支持符合条件的农业产业化规模化项目。

（二十六）强化打赢脱贫攻坚战体制机制

70. 落实脱贫攻坚责任制。建立落实台账，压实脱贫责任，加大问责问效力度。实施五级党政主要领导遍访贫困对象行动，省级遍访贫困县，市（州）级遍访脱贫攻坚任务重的乡镇，县（市、区）级遍访贫困村，乡镇和村级遍访贫困户。

71. 统筹各类保障措施。完善帮扶方式方法，开展扶贫扶志行动，加大以工代赈实施力度，推广自助式帮扶，建立正向激励机制。实行低保和扶贫“两线合一”，落实联动跟进机制，将符合特困救助供养条件的60周岁以上老年人纳入特困救助供养范围。完善城乡居民基本养老保险制度，对符合条件的贫困人口由地方政府代缴城乡居民养老保险费。实施扶贫医疗救助，将建档立卡贫困人口全部纳入城乡居民基本医疗保险、大病保险和医疗救助保障范围。落实建档立卡家庭经济困难学生资助政策，健全覆盖各级各类教育的学生资助政策体系，实现应助尽助。

72. 加大对深度贫困地区的支持力度。省级财政每年安排财政专项扶贫资金2.5亿元，重点支持汪清县、通榆县2个深度贫困县和150个深度贫困村脱贫攻坚；对深度贫困地区发放的精准扶贫贷款实行差异化贷款利率；实施深度贫困县城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂。

各地区各部门要深刻认识建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的重要意义，稳妥把握改革时序和步骤，坚持党的领导，建立省发展改革委牵头、相关部门分工负责的城乡融合发展工作协同推进机制，强化统筹协调和跟踪督导。要注重试点引路，设立省级城乡融合发展试验区，总结提炼可复制、可推广的典型经验。各有关部门要围绕人口、土地、财政、金融和产权等改革任务，细化制定配套改革方案，各市（州）、县（市、区）党委、政府要充分发挥实施主体作用，结合本地实际，着力探索城乡融合发展体制机制改革路径和形式，积极争取纳入国家和省城乡融合发展试验区，确保国家和省里确定的任务和出台的相关政策落到实处。